Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/6370

29. 11. 96

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dorle Marx, Christel Hanewinckel, Anni Brandt-Elsweier, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 13/6065 –

Europäisches Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten

Vorbemerkung

Das Ministerkomitee des Europarats hat entschieden, daß das Europäische Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten (im folgenden: Europäisches Übereinkommen) im Januar 1996 zur Zeichnung aufgelegt worden ist. Das Übereinkommen geht auf jahrelange Beratungen des Familienrechtskomitees des Europarats zurück. Es soll das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (im folgenden: VN-Kinderkonvention) im europäischen Bereich ergänzen, und zwar vorwiegend verfahrensrechtlich. Die Vertragsstaaten sind zunächst nur dazu verpflichtet, die Vorschriften des Europäischen Übereinkommens auf drei von ihnen zu benennende Verfahrensarten zu erstrecken, Artikel 1 Abs. 4. Dabei ist etwa an Sorge-, Umgangs- oder Abstammungsverfahren gedacht.

Die Rechte des Kindes, um die es hier vor allem geht, sind das Auskunftsrecht, das Recht auf Anhörung und das auf Unterrichtung des Kindes, Artikel 3. Das Recht, die Bestellung eines besonderen Vertreters wegen eines Interessenkonflikts mit den Eltern zu beantragen, besteht nur, wenn die entsprechende Justizbehörde nicht schon einen besonderen Vertreter bestellt hat, Artikel 4, 9; dabei ist an Fälle gedacht, wie sie § 1629 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 1795 BGB anspricht.

Die Artikel 6 bis 9 des Europäischen Übereinkommens behandeln die Verpflichtungen der Gerichte in bezug auf die Grundlagen ihrer Entscheidung, vor allem zu zügigem Handeln und zum Tätig-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Justiz vom 28. November 1996 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

werden von Amts wegen. Bestellte Vertreter des Kindes haben die Verpflichtung, ihm Auskünfte zu erteilen, es zu unterrichten und seine Meinung dem Gericht mitzuteilen, sofern dies nicht offensichtlich mit dem Kindeswohl unvereinbar wäre, Artikel 10.

Nach den Artikeln 5, 9 Abs. 2, Artikel 10 Abs. 2 und Artikel 11 des Europäischen Übereinkommens sind die Vertragsstaaten gehalten, die Erstreckung des Übereinkommens auf weitere Bereiche zu erwägen.

Sie unterstützen die Förderung und die Ausübung von Kinderrechten durch besondere Stellen, Artikel 12, fördern unter bestimmten Voraussetzungen Schlichtungsverfahren, Artikel 13, und sind gehalten, Prozeßkosten- und Beratungshilfe auch in den Fällen des Interessenkonfliktes zu gewähren, Artikel 14. Die Wirksamkeit des Übereinkommens soll ein Ständiger Ausschuß überwachen, Artikel 16 ff.

Am 25. Januar 1996 haben Finnland, Griechenland, Irland, Island, Italien, Luxemburg und Schweden das Übereinkommen gezeichnet, inzwischen auch Frankreich und Slowenien (am 4. Juni bzw. 18. Juli 1996). Ratifikationen sind noch nicht bekanntgeworden.

Zu dem englischen und französischen Originalwortlaut des Übereinkommens gibt es eine vorläufige deutsche Übersetzung, die im Februar 1997 mit der Schweiz und Österreich abgestimmt werden soll.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung das Europäische Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten, das den Mitgliedern des Europarates zur Unterzeichnung vorliegt?

   Beabsichtigt sie, dem Abkommen beizutreten, oder gedenkt sie, Vorbehalte geltend zu machen?

Die Bundesregierung hat sich noch kein abschließendes Urteil über das Europäische Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten gebildet. Das Übereinkommen enthält eine Anzahl zu begrüßender Vorschriften, z. B. die Verpflichtung der Behörden zu zügigem Handeln und zum Tätigwerden von Amts wegen, Artikel 7, 8. Einzelne Bestimmungen wie etwa Artikel 3 zum Recht des Kindes, in Verfahren Auskunft zu erhalten und seine Meinung zu äußern, werfen jedoch Probleme auf, soweit es um die Vereinbarkeit des geltenden/zukünftigen deutschen Rechts mit dem Übereinkommen geht, insbesondere mit Rücksicht auf den Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Kindschaftsrechts (Drucksache 13/4899), der dem Deutschen Bundestag vorliegt. Die sich in diesem Zusammenhang ergebenden Fragen bedürfen noch eingehender Prüfung.

Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, eine Ratifikation des Übereinkommens vorzubereiten, solange das Gesetzgebungsverfahren zur Kindschaftsrechtsreform noch nicht zu abschließenden Ergebnissen geführt hat. Aus diesem Grund sieht sie auch keine besondere Eilbedürftigkeit für die Entscheidung über eine Zeichnung des Übereinkommens. Vor dieser Entscheidung sollen im übrigen insbesondere die Länder beteiligt werden.

Vorbehalte sieht das Übereinkommen nicht vor; sie sind nach seinem Artikel 24 unzulässig.

2. Weshalb gehörte die Bundesrepublik Deutschland nicht zu den Erstunterzeichnerstaaten des Übereinkommens?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen. Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten des Europarats hat das Übereinkommen noch nicht unterzeichnet. Dies gilt auch für Staaten, deren Vertreter bei den Verhandlungen im Sachverständigenkomitee besonders auf einen baldigen Abschluß der Arbeiten an dem Entwurf gedrängt hatten. Nur sieben in der Vorbemerkung genannte europäische Staaten haben das Übereinkommen zum frühestmöglichen Termin gezeichnet.

3. Auf welche Weise und in welchem Umfang gedenkt die Bundesregierung der eigenständigen Rechtspersönlichkeit von Kindern auf europäischer Ebene Rechnung zu tragen?

Die Bundesregierung verweist zunächst auf das vorrangige, weltweit ratifizierte Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes. Sie hält über die Kindschaftsrechtsreform hinausgehende besondere Ansätze auf europäischer Ebene, das im Rahmen der Vereinten Nationen bestehende Übereinkommen in bezug auf eine eigenständige Rechtspersönlichkeit von Kindern zu ergänzen, nicht für vordringlich. Sie weist darauf hin, daß sie sich an den einschlägigen internationalen Arbeiten zur Verbesserung des Schutzes von Kindern, besonders in jüngster Zeit auch in leitenden Funktionen, intensiv beteiligt hat:

So verpflichtet Artikel 11 der VN-Kinderkonvention dazu, das rechtswidrige Verbringen von Kindern ins Ausland und ihre rechtswidrige Nichtrückgabe zu bekämpfen und zu diesem Zweck Übereinkünfte zu schließen. In diesem Sinn hat die Bundesregierung die Ratifikation des Haager Übereinkommens vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung und des Europäischen Übereinkommens vom 20. Mai 1980 über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen über das Sorgerecht für Kinder und die Wiederherstellung des Sorgeverhältnisses in die Wege geleitet; die Übereinkommen sind am 1. Dezember 1990 bzw. 1. Februar 1991 für Deutschland in Kraft getreten. Im einzelnen wird hierzu auf die Antwort der Bundesregierung zur Kleinen Anfrage „Kindesentführungen durch Väter ins Ausland" (Drucksache 13/2705) verwiesen. Ergänzend zu der auf Seite 7 der Drucksache wiedergegebenen Liste von Vertragsstaaten ist zu bemerken, daß das Haager Übereinkommen von 1980 inzwischen auch von Island, Kolumbien und Venezuela, das Europäische Übereinkommen von 1980 von Island und Polen ratifiziert worden ist.

Im Oktober 1996 hat die Haager Konferenz für Internationales Privatrecht auf ihrer XVIII. Tagung unter deutschem Vorsitz ein Übereinkommen über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die

Anerkennung und Vollstreckung sowie die Zusammenarbeit in bezug auf die elterliche Verantwortung und Maßnahmen zum Schutz von Kindern erarbeitet, das noch am 19. Oktober 1996 von Marokko als erstem Staat gezeichnet worden ist. Dieses Übereinkommen enthält eine völlige Überarbeitung des Haager Übereinkommens vom 5. Oktober 1961 über die Zuständigkeit der Behörden und das anzuwendende Recht auf dem Gebiet des Schutzes von Minderjährigen und u. a. in einem Artikel 7 Vorschriften über die internationale Zuständigkeit in Fällen von Kindesentführung.

Die Bundesregierung war auch maßgeblich an der Ausarbeitung des Haager Übereinkommens über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption vom 29. Mai 1993 beteiligt, ein Übereinkommen, das sich auf Artikel 21 Buchstabe e der VN-Kinderkonvention stützt.

Die Bundesregierung ist ferner an Vorarbeiten im Rahmen einer Arbeitsgruppe des Familienrechtskomitees des Europarats beteiligt, die in Anschluß an Artikel 9 Abs. 3 der VN-Kinderkonvention wirksame Vorschriften zur Verbesserung des grenzüberschreitenden Umgangsrechts, insbesondere auch in bezug auf die Berücksichtigung des Kindeswillens vorbereitet.

4. Welche Anstrengungen wird die Bundesregierung unternehmen, um die Verbindlichkeit und allgemeine Anwendbarkeit des Europäischen Übereinkommens auf alle Gerichtsverfahren und Verwaltungsentscheidungen, die Kinder betreffen, zu erreichen?

Im Anschluß an die grundsätzlichen Ausführungen zu Frage 1 ist zu bemerken, daß die Bundesregierung auch keine Entscheidung darüber getroffen hat, welche Verfahren ggf. im Sinne von Artikel 1 Abs. 4 des Europäischen Übereinkommens bei der Ratifikation als diejenigen genannt werden sollen, auf die das Übereinkommen in Deutschland anzuwenden wäre. Im Fall einer Ratifikation wird die Bundesregierung jedoch entsprechend den Bestimmungen in den Artikeln 5 und 11 des Übereinkommens prüfen, auf welche Bereiche die Verpflichtungen aus dem Übereinkommen ggfs. darüber hinaus erstreckt werden können. Konkretere Angaben lassen sich z. Z. noch nicht machen.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die einzelnen rechtlichen Bestimmungen des Europäischen Übereinkommens über die Ausübung von Kinderrechten und seine politischen Zielsetzungen im Vergleich zur UNO-Kinderkonvention?

Die VN-Kinderkonvention wirkt sich in internationalen Sorgerechts- und Adoptionssachen bereits seit längerem auf die Ausarbeitung von Übereinkünften über die internationale Zusammenarbeit aus; auf die Bemerkungen zu den Artikeln 9, 11 und 21 der VN-Kinderkonvention im Zusammenhang mit der Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

Das Europäische Übereinkommen hat demgegenüber eine weit bescheidenere Zielsetzung, strebt dafür aber konkretere Aussa-

gen über die Rechte der Kinder in Verfahren an. Den Zweck des Übereinkommens beschreibt Artikel 1 Abs. 2 dahin, „zum Wohl von Kindern deren Rechte zu fördern, ihnen prozessuale Rechte zu gewähren und die Ausübung dieser Rechte zu erleichtern, indem sichergestellt wird, daß Kindern selbst oder über andere Personen oder Stellen in Kinder berührenden Verfahren vor einer Justizbehörde Auskunft erteilt und die Teilnahme gestattet wird".

Das Europäische Übereinkommen ist – ebenso wie grundsätzlich die VN-Kinderkonvention nach deren Artikel 1 – gemäß seinem Artikel 1 Abs. 1 auf Kinder bis zu 18 Jahren anzuwenden. Die Präambel des Europäischen Übereinkommens nimmt in ihrem zweiten Absatz ausdrücklich auf die VN-Kinderkonvention Bezug, auf deren Artikel 12 besonders hinzuweisen ist. Vor allem seiner Ausführung dienen die Rechte des Kindes nach Artikel 3 des Europäischen Übereinkommens, in Verfahren Auskunft zu erhalten und seine Meinung äußern zu können.

Den Verpflichtungen der Justizbehörden nach Artikel 6 Buchstabe a des Europäischen Übereinkommens liegen u. a. Erwägungen zugrunde, wie sie dem Artikel 9 Abs. 2 und Artikel 12 der VN-Kinderkonvention entsprechen. Schließlich führt auch das Europäische Übereinkommen nach dem Vorbild von Artikel 43 der VN-Kinderkonvention einen „Ständigen Ausschuß" ein, Artikel 16 bis 19.

Vorbehaltlich der grundlegenden Bemerkungen zu Frage 1 ist die Bundesregierung der Auffassung, daß sich die Bestimmungen des Europäischen Übereinkommens im einzelnen als sachgerechte Ergänzungen der Kinderkonvention der Vereinten Nationen darstellen.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333